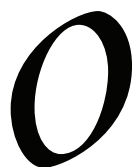


Emmanuel Antonio dos Santos



S PLANOS DA PAISAGEM – *UMA*  
CONTRIBUIÇÃO AO *ESTUDO*  
DA CONSTITUIÇÃO DA  
PAISAGEM NO MUNICÍPIO DE  
SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, SP

I 22

pós-

## RESUMO

A constituição da paisagem, nas cidades brasileiras, tem sido, no geral, tomada como resultado da habilidade dos planejadores em reservar, para fins de proteção e conservação, áreas consideradas ambientalmente frágeis ou devido à sua notabilidade, em relação à cobertura vegetal, e ainda em função das oportunidades de sua apropriação como áreas de lazer. Além de colocar a paisagem em uma dimensão reducionista, compreendendo-a por meio de uma, dentre tantas outras, de suas particularidades, essas posturas dificultam compreender a configuração urbana como um complexo processo, no qual está envolvido o meio natural, o meio construído, a cultura, a técnica e o cidadão, este último, sujeito, ator e agente da construção dos espaços. Igualmente, uma profícua produção de instrumentos normativos para construção das cidades, por meio da elaboração de planos, projetos, leis e obras, tem procurado, pela difusão do planejamento, no âmbito do ideário da urbanística modernizadora, ordenar a cidade, com vista a torná-la ascética e bela, boa para se investir e auferir ganhos. Busca-se o controle e a ordenação por meio daquilo que lhe é mais aparente e de sua superfície. Ao sujeito do espaço resta uma cidade desconexa e desarticulada, a qual, em sua configuração não responde ao seu hábitat, mas representa outros desejos, de outras ordens, as quais, não as suas, cambiantes e ricas em diversidades, em que se exercitam diariamente os consensos possíveis.

## PALAVRAS-CHAVE

Paisagem, ambiente, planejamento urbano, espaço, ordem, legislação.

LOS PLANOS DEL PAISAJE – UNA  
CONTRIBUCIÓN AL ESTUDIO DE  
LA CONSTITUCIÓN DEL PAISAJE EN  
EL MUNICIPIO DE SÃO JOSÉ DOS  
CAMPOS, SP

pós- | 123

RESUMEN

La constitución del paisaje en las ciudades brasileiras ha sido tomada, en general, como resultante de la habilidad de los planificadores para reservar, con fines de protección y conservación, sitios considerados ambientalmente frágiles, o debido a su notabilidad con relación a la cobertura vegetal, y en función de las oportunidades de su apropiación como áreas de recreación. Además de colocar el paisaje en una dimensión reduccionista, comprendiéndola por medio de una, entre tantas otras, de sus particularidades, esas posturas dificultan comprender la configuración urbana como un proceso complejo, en el cual está involucrado el medio natural, el medio construido, la cultura, la técnica y el ciudadano, ese último sujeto, actor y agente de la construcción de los espacios. Así mismo, una prolífica producción de instrumentos normativos para la construcción de las ciudades, por medio de la elaboración de planos, proyectos, leyes y obras, ha buscado, por medio de la difusión del planeamiento, en el ámbito del ideario de la urbanística modernizadora, ordenar la ciudad con vistas a tornarla ascética y bella, buena para invertir y obtener ganancias. Lo que se busca es el control y la ordenación por medio de su apariencia y superficie. Al sujeto del espacio le queda una ciudad desconectada y desarticulada, cuya configuración no corresponde a su hábitat, pero que representa otros deseos, de otros órdenes, que no son los suyos, cambiantes y ricos en diversidad, en la cual se ejercitan diariamente los consensos posibles.

PALABRAS CLAVE

Paisaje, ambiente, planificación urbana, espacio, orden, legislación.

THE LANDSCAPE PLANS A  
CONTRIBUTION TO RESEARCH OF  
THE LANDSCAPE IN THE  
MUNICIPALITY OF SÃO JOSÉ DOS  
CAMPOS, STATE OF SÃO PAULO

ABSTRACT

Landscapes in Brazilian cities have generally resulted from the skill of the land planners to set aside, for preservation or environmental reasons, areas considered environmentally sensitive, unique from the landscape perspective, or potential leisure places. This attitude not only reduces the landscape's dimension to one of its many peculiarities, but also makes it harder to understand urban configuration as a complex process that includes the natural environment, the built environment, culture, technique, and the citizen, who is the subject, the player and the agent in building these spaces. At the same time, countless regulations, laws, statutes, and rules aimed at city building have attempted to use modern urban planning to arrange the city, to make it ascetic and beautiful, attractive for investment, and profitable. Authorities try to control and order that which is more apparent and visible. The result is a disconnected and disjointed city, which is not attractive to its inhabitants because it was designed by other changing and diverse interests. In this city, inhabitants exercise daily their possible consensus.

KEY WORDS

Landscape, environment, urban planning, space, order, laws.

## OS PLANOS DA PAISAGEM

*“Olhe quanto andei para chegar aqui e constatar que não existe plano infinito, apenas a luta pela vida, disse-lhe eu. Talvez cada um de nós tenha o seu plano dentro de si, mas é um mapa confuso, que custa decifrar, por isso damos tantas voltas e por vezes nos perdemos, você respondeu.” (ALLENDE, Isabel. O plano infinito, 2001, p. 387)*

A paisagem e o ambiente se manifestam sob diversas maneiras, tornando possível entender que não são apenas modos de apresentação como roupagens e figurinos em que se cambiam vestimentas e acessórios conforme a trama solicita, montando aparências para atender a um enredo previamente conhecido em que os sujeitos/atores já sabem, e, têm por bem ensaiado, cada gesto de cada personagem. Também não seriam apenas manifestações de estratégias engendradas com urdiduras plenas de dissimulação, como nos jogos de guerra, nos quais monta um conjunto de passos a serem seguidos a fim de atingir um alvo/objetivo.

Mais do que leitura do espaço ou “melhoria” urbana, a paisagem revela tempos, usos, ocupações, querências, e, mais do que tudo os objetos e ações, auxiliando na percepção do modo nem sempre justo, nem sempre mais adequado, nem sempre sustentável com que fazemos nossas inserções. Ou seja, entende-se, por ora, a paisagem como a escala perceptível entre os processos humanos e naturais. Nesse sentido, a paisagem inclui todos os artefatos humanos e todos os elementos do natural – ou natureza. Sendo assim, a combinação dentre os aspectos naturais – elementos da natureza – e os aspectos culturais – artefatos humanos – em um movimento contínuo, portanto dialético, cria as paisagens.

A maneira pela qual esses são combinados e utilizados reflete a cultura da espécie humana e cria especificidades de aparências, informando diferentes tipos de paisagens, conforme se privilegie este ou aquele aspecto no processo de combinação e utilização daqueles elementos – artefatos humanos e natureza. A paisagem, portanto, é perceptível nas feições que nossas organizações socioespaciais adquirem em função das configurações das combinações resultantes dos processos humanos sobre a natureza.

A paisagem e ambiente como produto e meio das relações entre o suporte ecológico e as intervenções antrópicas em um movimento contínuo e retroalimentador é mais do que um cenário, do que um figurino, portanto, mais do que aparências fugidias. Ela é, sob diversas maneiras, manifestação dessas relações, sendo, por isso, passível de ser percebida em diversos planos.

Fala-se, por ora, da percepção da paisagem, em diversos planos, tomando emprestado da geometria cartesiana a noção de plano enquanto superfícies, o que nos permite estender à noção de planos a idéia de níveis, e, para facilitar o entendimento, seria como na linguagem da informática quando se utilizam *layers*, e nos quais se faz possível separar, para efeito de estudo, análise e ajuste, informações sem, contudo, perder sua integração com o todo.

Faz-se essa separação em planos – *layers* – como método auxiliar de estudo e para efeito de leitura e análise listam-se os grupos e as maneiras pelas quais a paisagem se manifesta. Desse procedimento resulta para além desses planos – sempre no sentido cartesiano de ora em diante –, outros, os quais, em virtude de

suas peculiaridades, constituíram-se como instâncias de manifestação da paisagem a que denominamos os planos da paisagem. São eles: o plano do tempo, no qual se percebe que para cada período de tempo – cronologicamente falando – parece corresponder um conjunto de fixos na paisagem, dependentes das técnicas, da tecnologia e do grau de aprimoramento de sua aplicação e utilização; o plano da ordem, em que para cada conjunto de fatores e atores intervenientes, e conforme o grau de articulação desses e das possibilidades de apropriação mais vantajosa dos objetos naturais e não-naturais, assim como das técnicas disponíveis, são estabelecidos padrões e modelos de organização socioespacial, adotando configurações espaciais codificadas em regras gerais e particulares, as quais deveriam espelhar a melhor aparência para o melhor uso; e, o plano do simulacro, aquele que reúne um tanto de cada um dos outros dois, no qual o desejo inconfesso de parecer-se com o que não é, com o que aparentemente é mais e melhor, no sentido de mais bem organizado, melhor desenvolvido, faz com que os desenhos dos lugares recebam colagens, as quais nem sempre respondem ao que o lugar, de fato, é e pode vir a ser. Discute-se adiante esses planos da paisagem.

## PAISAGEM NO TEMPO

### PERMANÊNCIAS E OBSOLESCÊNCIAS, OS OBJETOS QUE SE PODEM PERCEBER NA PAISAGEM SIGNIFICAM OU PASSAM AO LARGO?

*“O melhor o tempo esconde  
Longe muito longe  
Mas bem dentro aqui  
Quando o bonde dava a volta ali...”*  
(VELOSO, Caetano, *Trilhos urbanos*, 1979)

A paisagem no plano do tempo se faz notar nas configurações dos lugares, pelas características especiais que os desenhos adquirem como resposta da ação humana sobre o meio natural onde essa ação se instaura. Ou, melhor dizendo, é natureza trabalhada segundo o domínio do conjunto dos objetos naturais e não-naturais artificializados e tecnificados pela ação do trabalho humano.

Os tempos, contudo, não se exaurem em segmentos estanques, tampouco se estabelecem em seqüências sucessivas uniformes, o que de início coloca uma dificuldade à separação dos fragmentos temporais para efeito de análise, já que os fatos não são obras acabadas, encerradas em si mesmo, mas são ocorrências no espaço, fruto de ações contínuas que se interpenetram, *“acumulando defasagens e superposições de divisão do trabalho – sociais e territoriais”* (SANTOS, Milton, 2001, p. 23). Desse modo, para reconhecer a paisagem no plano do tempo é mais adequado buscar explicitar, no espaço, os testemunhos dos tempos que aquele vivenciou do que proceder a periodizações convencionais.

Como exemplo, citamos os “tempos econômicos”, em que, ao contrário do que se acostumou pensar, pouco ou quase nada de testemunhos fixam no espaço, especialmente no espaço da escala territorial urbana, em que a velocidade das transformações dos usos e das formas de ocupação desmonta

lugares desmanchando partes de sua aparência. Permanências de seu registro espacial são quase desprezíveis, chegando mesmo a parecer inexistentes.

Isso faz pensar em tempos da paisagem que não se consegue mais ler com facilidade, seja pela rarefação da ocorrência, seja pela aparente insuficiência de permanências. Marcos de múltiplos tempos aparecem, com alguma visibilidade no caso dos estabelecimentos industriais, talvez ainda as maiores permanências na paisagem intra-urbana. A visibilidade desses testemunhos faz com que adquiram valor como elemento da paisagem urbana, desejando-se sua permanência e sua apropriação para evitar obsolescências. São as áreas dos grandes estabelecimentos industriais, geralmente com forte presença no tecido urbano, tomando áreas remanescentes, estrategicamente localizando-se ao longo dos sistemas de circulação e transportes, organizando indiretamente a distribuição da urbanização, antigas fábricas as quais, de uma forma ou de outra, conseguiram permanecer no tecido, memórias de um passado que por vezes teima em não sumir.

Permanências as quais em alguns casos significa a continuidade da atividade produtiva, e em outros casos são permanências que se atualizam, evitando obsolescências pela substituição de usos quando as edificações remanescentes são recicladas para assumir novas funções nos mesmos lugares. No plano do tempo, portanto, a paisagem se faz perceptível naquilo que resta no espaço trabalhado e processado, em que se pode ler os registros desses tempos na configuração que o espaço adquiriu, conserva ou modifica. Perceber essas peculiaridades e identificá-las com alguma clareza significa incorporar no projeto urbano a paisagem a qual inclui a memória de tantos tempos, podendo contribuir para os espaços serem mais reconhecidos como um bem coletivo, desejados como instância de identidade e valorizados como possibilidade de operar-se a pertinência.

## PAISAGEM DA ORDEM

NORMAS E REGRAS, DESEJO DE COLOCAR CADA COISA EM SEU LUGAR, PAISAGEM QUE A MUITOS EXCLUI E A POUCOS PERMITE O DESRESPEITO CONSENTIDO

*“Aqui tudo parece que é ainda construção e já é ruína  
Tudo é menino e menina no olho da rua  
O asfalto, a ponte o viaduto ganindo para a lua  
Nada continua  
E o cano da pistola que as crianças mordem  
Reflete todas as cores da paisagem da cidade que é muito  
Mais bonita e muito mais intensa do que no cartão postal.  
Alguma coisa está fora da ordem  
Fora da nova ordem mundial.”*  
(VELOSO, Caetano, *Fora da ordem*, 1991)

O conjunto de leis e regulamentos que busca estabelecer o controle do uso e da ocupação dos solos é, usualmente, considerado como o instrumento normativo que tem o papel de impor ordem ao espaço. Para efeito de estudo,

pode-se subdividir esses instrumentos em três conjuntos normativos, os quais, além de apresentarem certa similaridade no tocante à sua estrutura, no que concerne aos elementos com os quais se procura estabelecer a ordem no espaço, portanto, seu aporte ideológico de fundo, representariam também ações dos diversos interesses no espaço correspondentes aos momentos históricos.

O primeiro desses três conjuntos normativos, cuja origem formal remonta ao final do século 19, é representado pelas primeiras manifestações de legislação urbanística mais claramente relacionadas, à organização das atividades no espaço urbano, ao controle do uso e da ocupação do solo urbano e ao desejo de implementar-se um desenho urbano, no qual o instrumento normativo por excelência é o código de posturas. O segundo conjunto é aquele iniciado em final dos anos de 1930, quando surgem as primeiras leis específicas para regular a distribuição das atividades, do uso e da ocupação dos solos, em que se procura organizar a distribuição e localização das atividades, em zonas de uso separadas conforme a predominância pretendida e a permissibilidade admitida, instituindo-se o zoneamento. Esse recurso de planejamento perdura até nossos dias, a despeito de todas as críticas que sofre, inovando-se, mais na forma do que no conteúdo. O terceiro conjunto tem início ao final dos anos de 1950, quando o modelo dos planos de conjunto, para o agenciamento dos espaços urbanos, leva à adoção do plano diretor como instrumento de ordenação urbanística, os quais, de um lado, findam por caracterizarem-se como instrumentos de consulta das características da urbanização, e, de outro lado, como peças gráficas que expressam o desejo de uma cidade ideal, mais pretendida do que necessária.

Ao período em que se desenvolve o primeiro conjunto normativo denomina-se aqui de período de ensaio de constituição do tecido urbano, no qual já se pode falar em espaço público e particular e em que se faz muito necessário regular as diferenças entre estes, promovendo-se, de um lado, certa homogeneidade de tratamento para o uso e ocupação de todas as propriedades, e, de outro lado, instituindo-se para o espaço público, já em fase de consolidação, um regulamento de controle de seu desenho e de sua apropriação, especialmente no tocante às ruas, em princípio, às calçadas e aos largos depois.

São originários desse período que cobre desde os anos de 1862 até 1887, compondo um conjunto de sete leis ao longo de 25 anos, os primeiros códigos de posturas nos quais se identificam princípios de ordenação do espaço urbano, principalmente no que concerne ao alinhamento e ao arruamento. Desses, os quatro primeiros enfatizam o alinhamento e o arruamento, determinando as condições para sua demarcação e estabelecendo, em consequência, as condições para o arranjo dos lotes em conformidade com o alinhamento e as características arquitetônicas das frentes das edificações. Nesse particular, no primeiro código, verifica-se a determinação da altura das edificações, a qual, estabelecida que estava em número de palmos, fazia guardar a relação desta – a altura da edificações – com a largura das ruas, em que uma corresponderia à outra<sup>1</sup>.

Outro aspecto relevante refere-se à preocupação com a higiene, a salubridade pública e a estética urbana, em princípio identificado por meio da aparência de limpeza, determinando-se para tanto a obrigatoriedade de varrição das ruas nas frentes dos lotes ou edificações, sofisticando-se, mais tarde, quando se inicia a preocupação com a proteção ao ambiente, especialmente aos mananciais e às

(1) Código de Posturas deste termo de 19 de maio de 1862 no qual o artigo 4º do capítulo 1º reza: *as estradas terão de carpido oito palmos, e de descortinado vinte palmos; dez de cada lado, nos lugares que forma desbarrancados terão o carpido doze palmos. Considerando que a um palmo correspondem 22 cm. teremos respectivamente: 1,76 m; 4,40 m e 2,64 m o que corresponde ao que reza o artigo 15. As casas que se edificarem dora avante dentro dos muros desta Villa, e mesmo em Santa Cruz, bem como as que forem reedificadas, sendo térrea terão altura de vinte palmos. Portanto 4,40 m como as estradas.*

espécies animais utilizadas para a subsistência, resguardando-os em certos períodos para a procriação, como no caso da caça, bem como a proibição de utilização de meios danosos de captura, como no caso da pesca <sup>2</sup>.

Os últimos códigos desse período confirmam a ênfase no alinhamento, no arruamento e na salubridade pública, os quais passam, agora, a ser tratados como questões de embelezamento e aformoseamento, de salubridade e de segurança na cidade. Para complementar o embelezamento e aformoseamento, bem como promover a segurança, resguardando tanto o pedestre como as construções e também para extremar definitivamente o público do privado, institui-se nas posturas, de modo formal, a calçada, espaço de separação entre a edificação particular e o leito carroçável, determinando-se seu dimensionamento e suas características construtivas. Lugar seguro para a circulação dos pedestres e para mercancia volante, em que o contato, nem tão íntimo, nem tão marginal, poderia estabelecer-se com segurança e conforto.

É de notar-se, referente ao alinhamento e ao arruamento, que desde o código de 1885<sup>3</sup> fica explicitamente estabelecido o reticulado ortogonal com orientação norte-sul e leste-oeste para a abertura das ruas, inclusive a obrigatoriedade de respeitar esses alinhamentos e a ortogonalidade para aquelas ruas e becos já existentes, os quais, por suas características, arranjos e modificações pudessem vir a adequar-se a esse padrão.

Esses primeiros requisitos para a ordenação do uso e ocupação dos solos, mais do que posturas municipais, com o intuito de estabelecer a ordem pública, determinam, em seu escopo, um desenho e um agenciamento do uso e da ocupação do solo com intenções urbanísticas, instituindo, desde então, padrões de projeto em que os instrumentos básicos para o controle do desenho e, conseqüentemente, aparência urbana pretendida seriam obtidos pelas características do alinhamento, do arruamento e de suas relações com as edificações. Verificam-se também preocupações com a paisagem e ambiente, não só com relação ao embelezamento da cidade, mas com relação à garantia da subsistência pela manutenção da caça e da pesca, evitando-se, inclusive, a poluição dos mananciais, bem como se instituindo a proteção das áreas passíveis de deslizamentos e dotadas de cobertura vegetal.

Essas posturas, ora mais de controle edilício, ora de controle mais urbanístico, no que tange ao traçado das ruas pelo alinhamento e arruamento, permaneceram entre nós como os instrumentos de controle, mais da ocupação dos espaços do que de seu uso ou da distribuição e localização das atividades, até meados dos anos de 1930. Mesmo assim, pode-se considerá-las como projetos urbanísticos, ainda que possam parecer parciais devido a não abarcarem todos os aspectos da construção do espaço urbano. Procuravam, em sua aparente simplificação, ordenar o espaço desenhando as ruas, alinhando as construções, determinando os gabaritos e, em alguns casos, indicando até os materiais construtivos e os acabamentos, buscando forjar uma aparência de belo e de ordem, de bom e saudável.

O zoneamento, como novo modo de controlar a ocupação e uso dos espaços, passa a ser utilizado a partir dos anos de 1930, com o objetivo de organizar a distribuição e localização das atividades no solo, em função da crescente demanda por novos estabelecimentos, de outros usos e da necessária segregação entre os

(2) Suplemento do Código de Posturas de 1862, 28 de abril de 1865 no qual, no artigo 10, consta a proibição da caça de perdizes entre os meses de agosto e janeiro; Código de Posturas de 25 de abril de 1872, artigo 30, também estabelecendo a proibição à caça de perdizes exceto nos meses de abril, maio e junho; Código de Posturas de 31 de maio de 1875, no artigo 29 proíbe-se matar peixes com veneno timbó; Código de Posturas de 03 de abril de 1873, no qual, no artigo 29 fica expressamente proibida a caça de perdizes nos anos de 1874 e 1875, permitindo-se retomar a caça a partir do ano de 1876 em diante, somente nos meses de junho e julho; e o Código de Posturas no qual, no artigo 27, ficam expressas as condições para a execução das calçadas.

(3) Código de Posturas de 15 de junho de 1885, artigo 2º, Capítulo 1º, estabelecendo a ortogonalidade das ruas obedecendo ao alinhamento aos sentidos norte/sul e leste/oeste, sob pena de multa. Pela redação do artigo não resta dúvida das intenções de impor-se um desenho em malha regular bem ordenada, configurando-se intenção urbanística explícita.



usos sanatorial, comercial e residencial, em que a separação da localização dos sanatórios para tratamento da tuberculose apresentava-se como preponderante em relação aos outros usos. Complementa-se essa primeira idéia de organização territorial por meio do zoneamento proposto em 1932, com a inclusão de uma zona de uso industrial em 1933 e, posteriormente, em 1938, quando os perímetros das zonas existentes sofrem reajustes para incluir implantações que se localizaram além dos perímetros legais existentes.

Assim, adota-se o *zoning* como maneira de organizar o desenho da cidade, pretendendo-se com isso, por meio da separação mais dos usos – atividades – do que do controle da ocupação ou da edificação, imprimir um desenho para a cidade onde a adequada localização das atividades em conjuntos ou parcelas homogêneas no território, separados conforme o uso desejado, criaria uma cidade equilibrada e higienizada. As disposições edilícias deveriam, nesse ínterim, atender ao Código Sanitário Estadual, no qual os controles sanitários relativos ao dimensionamento mínimo dos compartimentos e dos vãos de iluminação e ventilação estavam expressos e garantidos.

Em concomitância, tinha-se um conjunto de leis de incentivos para a instalação de indústrias desde os anos de 1920, demonstrando que o zoneamento e, mais do que tudo, a zona industrial, só foi criada no intuito de atender a uma demanda já existente, e, até certo ponto, internamente provocada com a lei de incentivos, e não somente como desejo de ordenar o território por força de um projeto urbano existente. Na primeira metade dos anos de 1950 institui-se o primeiro código de obras, o qual em sua estrutura buscava organizar a distribuição e localização dos usos e os padrões de ocupação dos solos, mas no qual, sobretudo, percebe-se a vontade de organizar a atividade industrial, a qual se desenvolvia em ritmo acelerado e com instalações de grande porte<sup>4</sup>.

O passo seguinte foi a elaboração dos projetos urbanísticos globais, nos quais, por meio de um conjunto de amplos estudos e análise, procurava-se determinar o desenho global para a cidade, expressos em um plano diretor. É o terceiro conjunto de instrumentos normativos iniciado em fins dos anos de 1950, com a elaboração do primeiro plano diretor pelo CPEU – FAUUSP, em 1958, do qual se originam decretos e leis que procuram discriminar e caracterizar as zonas de uso, separando-se, inclusive, a zona industrial da residencial. Indicava-se também a necessidade de implementar índices e coeficientes urbanísticos para o uso e ocupação dos lotes na zona urbana, como maneira de atingir as densidades desejáveis. Procurava-se, desse modo, estruturar a cidade com um projeto urbanístico no qual se previa: o desenho da cidade, as densidades desejadas, as áreas a serem preservadas e protegidas, bem como os mecanismos para a mais adequada distribuição das vantagens urbanas, conforme o modelo de planejamento global em vigor.

Ao final dos anos de 1960 novos estudos se iniciam resultando no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, o qual só veio a ser aprovado em fins de 1971<sup>5</sup>, em descompasso com outras leis,<sup>6</sup> que vieram a ser aprovadas antes deste, paradoxalmente originárias dos estudos do PDDI. O plano se estrutura em três volumes no qual se verifica, inicialmente, uma caracterização física e socioeconômica do município a título de diagnóstico, acompanhado de um prognóstico, apontando tendências e vetores de crescimento e as usuais projeções

(4) Lei n. 281 institui o Código de Obras de janeiro de 1954, primeira lei completa para o controle urbanístico, na qual se verifica disposições para o uso e a ocupação dos solos, para o parcelamento, para o arruamento e com relação à paisagem e proteção ambiental.

(5) Lei n. 1623 de 30 de novembro de 1971 institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado para o município de São José dos Campos.

(6) Lei n. 606 de 13 de setembro de 1971. Dispõe sobre o uso e ocupação do solo no município de São José dos Campos.

demográficas, indicando o crescimento esperado da população urbana; um plano de distribuição territorial mostrando as tendências de ocupação e usos, indicando as situações preferenciais para ocupação e para preservação, os movimentos e deslocamentos e as infra-estruturas necessárias, e, finalmente, um conjunto de propostas de leis de parcelamento de uso e ocupação dos solos e um novo código de obras.

Essa estrutura, em que os diagnósticos e prognósticos, em volume separado, permitem a rápida visualização da urbanização; a apresentação de uma proposta de estrutura urbana mais geral, em outro volume, e os textos das leis em outro, talvez tenha, por um lado, dificultado sua aprovação suscitando debates em separado e desarticulados, tal como os volumes, porque desvinculados uns dos outros, e, por outro lado, facilitando a aprovação de leis específicas de controle do uso e ocupação dos solos intra-urbanos, o que de todo modo parece ser o que realmente desperta o interesse, pois é no solo, mais ou menos regulado deste ou daquele jeito, que se processam os ganhos da urbanização.

Independente da aprovação do PDDI –71 como instrumento de estruturação urbana, proveio deste, indiretamente, uma lei de uso e ocupação dos solos guardando coerência com o zoneamento proposto, em que se buscava, também, garantir o uso equilibrado dos espaços, desenhando bulevares, parques e praças e estabelecendo definitivamente o zoneamento como meio de implementar o planejamento urbano. Decorrem desse procedimento, o qual é mais uma distorção, oriunda do processo de aprovação do PDDI –71, em que as leis dele originadas são aprovadas antes dele mesmo e outras criadas de modo independente daquele, uma cultura do planejamento por meio do zoneamento, no qual esse se apresenta como a quintessência das soluções para os problemas urbanos, levando, em contrapartida, a transformar o zoneamento em palco preferencial para as disputas e para efetivação das vantagens urbanas ou da urbanização.

*“Mesmo recentemente, na maioria dos planos diretores brasileiros o zoneamento aparece apenas como princípios vagos e não-operacionais. Ao contrário, as leis específicas de zoneamento, separadas dos planos diretores são operacionais, aprovadas nas Câmara Municipais e executadas (evidentemente com os percalços típicos de execução de tantas leis no Brasil).*

*A história do zoneamento é totalmente distinta da história do planejamento urbano strictu sensu, e até hoje predomina o zoneamento separado do plano diretor (embora no discurso, se afirme que o zoneamento é parte integrante de um plano diretor). esta é a razão pela qual o zoneamento é a prática de planejamento urbano latu sensu mais difundida no Brasil.” (VILLAÇA, 1999, 178).*

Proliferam as leis de zoneamento e as alterações casuísticas, com o conseqüente aval das comissões de zoneamento ou de legislação urbanística. São posteriormente elaboradas mais duas leis de zoneamento, uma ao final dos anos de 1980, em que se verifica o detalhamento das zonas de uso e dos índices urbanísticos sem, contudo, atualizar o código de obras. Percebe-se, porém, alguns avanços, como no caso do capítulo de parcelamento, em que as áreas verdes são tratadas mais detalhadamente, exigindo-se, inclusive, projeto paisagístico nos projetos de loteamento a serem aprovados. A grande quantidade de zonas de uso com espaços muito segregados e muito diferenciados, a impossibilidade de

flexibilizar regras para as construções ou para a ocupação dos solos, os interesses imobiliários e as dificuldades do poder público em efetivamente fiscalizar o cumprimento da lei, acabou por gerar inadequações e a clandestinidade, fazendo-as mais do que obsoletas, peças discricionárias.

A outra lei desse período do planejamento pelo zoneamento, ou melhor, do não-projeto urbano, origina-se como uma lei tampão em fins dos anos de 1980, posto que a constituição de 1988 determinava a elaboração de plano diretor para cidades com mais de 20.000 habitantes. A essa característica de lei tampão soma-se o fato de ter sido elaborada mais como sistematização e consolidação do sem-número de alterações que a lei anterior sofreu, por meio de leis complementares de alteração de zoneamento, dos índices e dos usos. A nova lei findou por abarcar 30 zonas de uso e seis tipos de corredores especiais, provocando uma babel urbanística a qual inversamente pretendia simplificar, configurou-se como uma colcha de retalhos em que se justapõem partes dissonantes nem sempre passíveis de convívio, representando, mais do que proposta urbanística, os interesses particulares no urbano<sup>7</sup>.

O poder público local entendeu o apelo que a elaboração de um plano poderia ter, e, aproveitando o preceito constitucional, somado à idéia que o plano diretor existente encontrava-se desatualizado, mesmo sem ter sido feita uma análise do projeto urbano nele proposto, decidiu pela elaboração de um novo plano diretor.

Oficialmente, a elaboração do novo plano diretor teve início no ano de 1988 e no intuito de facilitar e verificar melhor as condições sob as quais foi elaborado, transcreve-se, a seguir, o prefácio constante do volume final do plano:

*“O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado para o Município de São José dos Campos foi conduzido sob a coordenação da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, resultando num trabalho desenvolvido entre todas as equipes técnicas das Secretarias e Fundações da Administração Municipal; de diversos órgãos Estaduais; Concessionárias de Serviços Públicos Municipais; das sugestões colhidas junto à população participante da primeira audiência pública realizada em outubro de 1991 e sugestões encaminhadas pelos segmentos organizados da sociedade.*

*O Plano Diretor iniciou-se a partir do 2º semestre de 1988 com o levantamento de dados sócio-econômicos do Município e em 1990 com a elaboração do Censo Escolar em atendimento à Lei Orgânica do Município. Esta etapa do trabalho serviu para mostrar os principais aspectos físicos e urbanísticos do processo de desenvolvimento do Município. Em 1991, a continuidade deste se deu com a assessoria da Universidade Estadual Paulista – UNESP/Rio Claro, juntamente com as equipes técnicas das Secretarias e Fundações da Administração Municipal, resultando no início de 1993 no primeiro volume do Plano, denominado ‘Plano Preliminar’. O mesmo contém o diagnóstico da realidade do Município quanto aos aspectos econômico, social, físico territorial e administração pública, bem como um capítulo de proposições, no qual são inseridos os objetivos e diretrizes gerais do P.D.D.I., os programas e projetos nas diversas áreas acima relacionados.*

*Em função da mudança de Governo em 1993, o Plano Preliminar foi encaminhado aos novos Secretários da Administração e Diretores das Fundações para conhecimento, análise e sugestões.*

(7) Discussão esclarecedora do processo contemporâneo de planejamento por meio do zoneamento em São José dos Campos, especialmente com relação às leis de zoneamento, uso e ocupação do solo pode ser verificado em CHUSTER, Vitor. *O zoneamento em São José dos Campos: 1971 a 1997*. Dissertação de mestrado UNIVAP. S. J. C. 1999.

*Em 1994, visando a conclusão do mesmo, foram elaboradas diversas reuniões setoriais com a participação das equipes técnicas das diversas Secretarias e Fundações já mencionadas; resultando neste segundo volume intitulado Plano Diretor de São José dos Campos – Um Plano da Cidade para a Cidadania. Nesta Segunda etapa alguns aspectos foram aprofundados, a exemplo da Carta das Unidades Territoriais que indica a Capacitação dos Solos para todo o território do Município e a proposta de Macro zoneamento. Na realização dessas tarefas, além do atendimento às questões intrínsecas que envolvem o planejamento do desenvolvimento do município, foram revistos os principais eixos norteadores do processo de planejamento que cria e recria a cidade, buscando “o espaço onde é bom viver e conviver.” (PDDI, 1995, S. J. C.)*

Afora análises mais aprofundadas e inferências que se pode proceder, a partir do texto do prefácio, constata-se a cronologia técnica e operacional dos procedimentos e etapas de trabalho, inclusive a respeito de mudanças de atores oficiais em virtude das eleições municipais. O que cabe destacar consta no último parágrafo, no qual se identifica a significativa correção de rumos resultantes da abordagem que se procurou imprimir a partir de meados de 1993, quando o enfoque passa a ser mais no sentido do conhecimento das limitações e potencialidades apresentadas pelo ambiente, para então, com base nesses indicadores e em um projeto urbano que considere esses indicadores como fundamentais propor as peculiaridades para o uso e a ocupação dos solos.

Uma das críticas mais enfáticas à abordagem adotada e, conseqüentemente, aos resultados alcançados no PDDI – 95, vieram do próprio poder público municipal, paradoxalmente, o responsável pela condução do processo. É possível entender as críticas sob diversos enfoques, desde questões de ordem programática e política partidária, até questões referentes a diferenças do aporte teórico e metodológico adotados. Cabendo aqui, antes de tudo, lembrar as características mais marcantes, porque são aquelas que informam do aporte ideológico, dos 03 (três) planos diretores realizados para São José dos Campos.

*“O primeiro PDDI (CPEU-1958) contempla as questões regional, físico-territorial, ambiental e social, planejando o desenvolvimento do Município com a indústria.*

*O segundo PDDI (SERETE e Jorge Wilhelm-1971) está calcado nas projeções de crescimento econômico. A cidade deveria ser eficiente para receber o capital industrial. Neste sentido, a base do Plano é o ordenamento do solo urbano através do zoneamento, da estruturação viária e da criação de um sistema de áreas verdes. Na área social o enfoque principal é para a melhoria do nível de educação. O planejamento do desenvolvimento da cidade, portanto, é elaborado para a indústria.*

*No terceiro PDDI (P.M.S.J.C.-1995) o poder local passa a ser o agente promotor do desenvolvimento econômico, mas dentro de um novo ideário de planejamento, no qual o desenvolvimento deve ser sustentado, motivo pelo qual o Plano está calcado nas questões de ordem ambiental e social.” (BOLOGNA, 2000, p. 219)*

A citação esclarece de modo razoável as diferenças fundamentais expressas em relação aos planos e principalmente o que de inovador o último deles traz de

contribuição. Para esclarecer melhor como aportes ideológicos distintos, aliados a objetivos específicos, podem fazer com que determinadas questões pareçam como de menor relevância, revelando, de um lado, uma concepção negativa e, de outro lado, um total desconhecimento do papel que a paisagem como aqui entendida pode assumir no planejamento, apresentamos, a seguir, transcrição de texto sobre a proposta de regulamentação do Plano Diretor de São José dos Campos (SOMEKH & NERY Jr., Pólis, 1996) constante nos anais do Seminário Políticas Públicas para o Manejo do Solo Urbano: experiências e possibilidades, realizado em São José dos Campos:

*“Em junho de 1995, foi aprovado pela Câmara de Vereadores o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) – Lei Complementar nº 127/95. Esse Plano, elaborado na Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente da prefeitura, possui um modelo ‘tradicional’, como aqueles que foram feitos para muitas cidades brasileiras, a partir da década de 60, ou seja, diferencia-se bastante dos planos diretores elaborados após a Constituição Federal de 1988, sobretudo por gestões municipais democráticas e populares, que procuravam torná-los mais efetivos e pragmáticos em sua ação e, no seu conteúdo, buscavam sintonizar-se com as propostas do movimento pela reforma urbana, enfatizando a justiça social e a função social da propriedade.*

*O volume que apresenta o PDDI-95 de São José do Campos contém essencialmente: 1 – um amplo e bem elaborado diagnóstico dos aspectos ambientais, sobretudo quanto às condições geomorfológicas do solo, sociais e econômicas do município; 2 – os objetivos e as diretrizes para as políticas gerais de desenvolvimento e para as políticas setoriais (meio ambiente, uso do solo, habitação, transportes, cultura, etc.); 3 – definição dos perímetros das áreas urbanas, de expansão urbana, rural e, também, das áreas de proteção ambiental, mas não estabelecendo as regras de uso e ocupação para nenhuma delas; 4 – listagem e definição de novos instrumentos urbanísticos, tais como: urbanização consorciada, imposto territorial progressivo, operação urbana, operação interligada, transferência do direito de construir, contudo não os institui efetivamente, deixando essa tarefa para uma outra lei, a ser entregue ao Legislativo após um ano de publicação da lei do plano diretor.*

*Com esse perfil tecnicamente competente mas não auto-aplicável o projeto de lei do Plano Diretor teve um processo rápido de tramitação na Câmara e, sem muitas polêmicas, foi aprovado por quase unanimidade dos vereadores.*

*Logo após a publicação da lei do PDDI, houve uma crise política na administração municipal que culminou com a exoneração do secretário de Planejamento, que também era o vice-prefeito, a condução na gestão da proposta de regulamentação do Plano ficou para um outro grupo de pessoas...”*

Algumas contradições aparecem no próprio texto, sem a necessidade de análises mais detalhadas, veja-se o caso da competência técnica e do diagnóstico, este, erroneamente denominado de condições geomorfológicas do solo – que redundância!, em que se coloca sua elaboração em caráter amplo e bem feita. Complementa-se com o caso da identificação do elenco das diretrizes urbanísticas, dos instrumentos de políticas urbanas, restando tão-somente a questão da auto-aplicabilidade dita pragmática. É sabido amplamente que a não-regulamentação do artigo referente à política urbana, constante da constituição,

até 2001, foi tantas vezes invocado para impedir ações mais “pragmáticas” reclamadas pela reforma urbana, portanto seria de fácil compreensão que se tenha postergado, na época, sua regulamentação.

A aprovação, do estatuto da cidade, posterior à elaboração e promulgação do plano, parece, agora, permitir uma nova onda de discussões em relação a esse instrumento normativo como oportunidade de ampliar o acesso às melhores vantagens relativas no urbano, mesmo sabendo que no processo não se ampliou ainda, de fato e efetivamente, tanto quanto desejável, a tão necessária participação cidadã<sup>8</sup>.

Contrário a todo o discurso modernizador e de “vanguarda” assumido durante a discussão da proposta de regulamentação, o que se viu foi, novamente, a utilização do zoneamento, dos índices e coeficientes, da segregação dos usos e das atividades como forma de “fazer planejamento”. O processo não se completa, novamente eleições municipais alteram os atores, assumindo a administração um grupo partidário de corrente política mais conservadora. Retoma-se a regulamentação do plano em um procedimento no qual a discussão volta a centrar-se na lei de zoneamento, desvinculando-a das diretrizes originais previstas, descaracterizando o processo de planejamento apontado no plano. Assume-se o zoneamento como forma de planejar, seja pelo pragmatismo, seja por sua pseudoeficácia, seja em função dos interesses nem sempre confessos em apropriar-se das maiores vantagens relativas no/do espaço. Nova lei é aprovada reafirmando e reforçando procedimentos por demais cansados; perde-se oportunidade de ampliar a discussão para além da cidade idealizada que se contrapõe à cidade real; perde-se a oportunidade de incorporar, na idéia de cidade e na construção concreta da cidade, a paisagem e o ambiente.

Todo o procedimento de elaboração do plano cuja ênfase na compreensão de ser possível uma urbanização na qual se desenhe em estreita relação com as limitações e potencialidades, resultando na paisagem desejável e desejada, procura também ampliar o conceito de função social da propriedade, tomando-o não tão-somente como o acesso à terra, mas um acesso ao ambiente e paisagem, em que a reforma urbana é parte de um conjunto de ações a contribuírem para auxiliar a construir um ambiente mais justo e equilibrado, o que requer entender partes e todos como particularidades e totalidade originando interação escalar.

Um projeto dessa natureza não poderia se constituir em obra acabada, auto-aplicável, utilizando-se dos mecanismos do zoneamento e dos índices urbanísticos, dissociados da discussão dos projetos de estruturação urbana nas unidades de planejamento das macrozonas, atendendo às indicações da carta de unidades territoriais. Mas, isso, requer pensar de outras formas, buscando outros instrumentos e com outros “desenhos”, formando um outro pacto. O pacto urbano paisagístico ambiental.

Redundante dizer que, apesar das diversas tentativas de impor ordem por meio dos instrumentos oficiais de controle do uso e da ocupação dos espaços, conflitos permaneceram, outros se acentuaram e conflitos novos surgiram. A sempre precária estrutura de fiscalização, a força dos interesses particulares e do lucro fácil em detrimento do interesse coletivo – este último bem ou mal expresso nas leis –, e a clandestinidade determinaram o desrespeito ao controle e à proposição de distribuição e localização legalmente expressos, fazendo,

(8) Para uma discussão interessante e renovada sobre a eficácia do plano diretor, ver texto de Flávio Villaça, *As ilusões do plano diretor*. São Paulo, 2005, 95 p.

principalmente, com que as faixas de renda menos favoráveis ocupassem quaisquer áreas independente de sua destinação formal. Em contrapartida, os mais aptos a influenciar o poder público continuam a garantir as modificações que lhes possibilitam o uso e a ocupação pretendida, independente das perdas ambientais e paisagísticas.

## SIMULACRO DA PAISAGEM

### APARÊNCIAS INVEJADAS E DESEJADAS, PAISAGEM DO DESENHO DO OUTRO, UM DUPLO INDEFINIDO EMBAÇADO

*“... Aqui nessa tribo ninguém quer a sua catequização  
Falamos a sua língua mas não entendemos seu sermão  
Nós rimos alto, bebemos e falamos palavrão  
Mas não rimos à toa,  
Não rimos à toa...”*

(ANTUNES, Arnaldo, *Volte para o seu lar*, 1990)

(9) Para maiores detalhes sobre as discussões recentes a respeito dos projetos de renovação e requalificação urbana, além da necessária fundamentação de suas origens bem apresentada em HALL, Peter. *Cities of tomorrow*, 1988, sugere-se ARANTES, Otilia B. Fiori. *Urbanismo em fim de linha*, 1998, especialmente parte II Cultura da cidade: Animação sem frase; o artigo de Philip Gunn, A mídia na guerra dos lugares: A experiência tucana no Ceará. In SHIFFER, Sueli R.; DEÁK, Csaba. *O processo de urbanização no Brasil*, 1999; e os artigos de Otilia Arantes, Carlos Vainer e Ermínia Maricato em *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*, 2000.

Desenhos nunca realizados, ou que às vezes se realizam apenas em partes, de modo muito fragmentário, parecendo colagens incompletas, interrompidas, sabe-se lá por quê, dificultando a leitura do território, a compreensão de seus nexos e a sensação de pertinência. Parecem espaço inacabado, ou vindo de outro lugar, deslocados, que se encontram do tecido que deveria ser-lhes complementar. Esses projetos de reformulação urbanística, de renovação, de revitalização ou de planejamento ficam, de um lado, como conjuntos de peças gráficas as quais ilustram um cenário desejado e, de outro lado, quando implantados, o são de modo parcial, sofrendo ao longo do tempo soluções de continuidade, seja pela falta de manutenção, seja pela ausência de recursos para dar continuidade à sua implantação por força de outras prioridades.

De todo modo, propostas sempre existem, sejam elas mais ou menos contextualizadas, mais ou menos copiadas ou até mesmo deslocadas. A impossibilidade de implementar tais projetos, tanto pelas dificuldades de convencimento dos envolvidos: poder público nas diversas esferas, iniciativa privada e a população de uma maneira geral, como pela ausência dos recursos financeiros suficientes para sua implantação, parece-nos decorrer também do fato que esses projetos são, em verdade, simulacros os quais se pretendem colar em uma realidade que não é necessariamente aquela capaz de agregá-los. Se não, como explicar a ausência de recursos, o descuido e o engavetamento? Não é tão simples, sabemos, há sempre um aporte ideológico que procura sustentar as decisões, há sempre um conjunto de interesses, quase sempre dissonantes, envolvidos nas disputas pelos desenhos dos espaços.

No caso dos projetos de reestruturação urbanos, geralmente denominados de projetos de renovação ou revitalização, e, em alguns casos, de requalificação urbana, afora o que já se sabe quanto à sua origem e o que se discute com relação aos objetivos, por vezes inconfessos, de preparar os territórios para sua apropriação no contexto dos interesses da globalização<sup>9</sup>, parece-nos, cabe também discutir sua capacidade de tornarem-se paisagens apropriadas. Veja-se o caso do calçadão como idéia de desenho para promover a mais ampla



(10) O trabalho desenvolvido pelo Laboratório Cidade do curso de Arquitetura da Faculdade de Belas Artes de São Paulo e com a participação de várias entidades envolvidas na preservação e manutenção do centro da cidade de São Paulo faz um bom registro da experiência do calçadão nesta cidade, bem como esclarece as origens da pedestrianização como experiência pioneira nos projetos de Garret Eckbo em algumas áreas centrais dos Estados Unidos nos anos de 1960.

apropriação do espaço da cidade pelos pedestres, especialmente as áreas comerciais onde o movimento de pessoas e de veículos tradicionalmente é mais acentuado. Nasce como idéia inovadora nos Estados Unidos, nos anos de 1960, e difunde-se pelo mundo como a solução definitiva para os problemas da circulação nas áreas centrais e especialmente como modo de redesenhar essas áreas, deixando-as com aparência mais agradável e bela, freqüentemente com o acréscimo de umas poucas áreas vegetadas<sup>10</sup>.

A proliferação do modelo calçadão atingiu também cidades de porte menor, as quais se encontravam em crescimento urbano mais acelerado em função da industrialização. Apresentou-se nos anos de 1970 como o paradigma de circulação no centro, espaço comercial por excelência. Desenhos de nivelamento e de revestimento de pisos sem serem acompanhados por legislação edilícia, a provocar modificações necessárias para o efetivo redesenho do espaço, e as edificações, ao vir a renovarem-se, criassem figura urbana, ao invés de apenas acoplarem elementos decorativos às fachadas, como de fato ocorre, transformaram o calçadão em mero simulacro de um *mall*, bulevar caipira, em que no plano do piso acessível o desenho enfeita e permite o acesso do pedestre, mas no plano vertical das edificações e suas respectivas fachadas o volume oprime e agride na voracidade comercial dos luminosos.

Experiência diversa daquela que propunha o plano diretor de 1970 e a lei de zoneamento dele originada, no qual o perímetro central seria tratado como uma área de configuração especialmente adensada, porém, com obrigatoriedade de recuos frontais e tratamento paisagístico, bem como da obrigatoriedade de execução de marquises nas edificações no intuito de promover-se uma área *core* sem a necessidade do impedimento ao tráfego de veículos, com passeios mais generosos, dotados de arborização e de coberturas para a proteção contra as intempéries, tal qual galerias e bulevares.

Evidentemente que a legislação não vingou, muito mais pelo desinteresse do mercado imobiliário em investir no adensamento da área central, toda ela fortemente regulada para se transformar em um cenário belo e agradável, portanto de investimentos mais custosos do que em outras áreas possíveis de adensar em direção sudeste. Além, é claro, das freqüentes oportunidades de burlar a lei, tão usuais em nossas cidades.

Vê-se, assim, que nem o desenho ou intervenção direta pela obra de pedestrianização no calçadão da rua Sete de Setembro se concretizou por completo, ficando anos como rua apenas nivelada para abrigar a circulação de pedestres com as mesmas fachadas dos mesmos estabelecimentos comerciais nas mesmas edificações; nem a legislação urbanística específica, a qual, devido ao seu caráter forte de regulação das características de construção dos espaços para além dos índices, onde algumas de suas qualidades eram vistas como restrições encarecendo o investimento imobiliário, afastando as inovações em um efeito inverso àquele proposto, conseguiram impor um modelo de desenho de espaço.

A experiência mais recente de projeto de revitalização do centro, iniciada em meados de 1993 e incorporada com diretriz do PDDI-95 e na legislação de zoneamento subsequente, procura identificar os pontos de interesse para redesenho e que constituem focos irradiadores de pequenas e contínuas



mudanças no desenho dos espaços, especialmente no plano da acessibilidade do pedestre e da incorporação do ambulante no espaço urbano, de modo estrategicamente distribuído e localizado, bem como da ampliação de espaços de uso público livre. Redundante dizer que a proposta, mesmo debatida com os diversos agentes envolvidos como: os donos dos estabelecimentos comerciais, os ambulantes, as associações de classe, não vingou. Cada qual se comportou de modo a defender seu exclusivo interesse, procurando obter as maiores vantagens comparativas, preocupados com outros aspectos como a segurança e a possibilidade de aumentar seu faturamento. O que se propunha no projeto era, mais do que tudo, uma intervenção pactuada, incorporando a capacidade de refletir um conjunto de ajustes de desenhos não só de “fachadas”, mas de transformação efetiva de espaços, incluindo mudanças de usos e adensamentos combinados, em que a configuração final não viesse a ser um modelo colado, emprestado de outro lugar.

As três situações, como experiências de tentativas de desenhar o espaço, cada qual segundo uma técnica ou procedimento e também segundo um aporte ideológico, demonstram bem como essa vontade de mudança pela modernização do desenho dos espaços, presente nas propostas dos agentes do poder público, nem sempre conseguem responder ao jogo de forças colocado na disputa pelas melhores vantagens relativas presentes no urbano, e que, geralmente, findam pela exclusão dos menos favorecidos, mesmo se sabendo:

*“uma das formas de entender a ânsia de modernidade contida nas propostas de renovação urbana, tão cara aos governantes brasileiros, é vê-la como um discurso sobre o administrador atento aos processos sociais, que vê na arquitetura e no urbanismo os instrumentos de concretização das mudanças desejadas”* (LEITE, in SANTOS, 2001, p. 442).

O desejo de modernização combinada, como forma de aumentar a rentabilidade nos espaços, faz captar das propostas o que de mais visível contém, ou seja, o desenho fácil da aparência superficial, contribuindo para que se realize, de imediato, o simulacro ideologicamente apropriado e apresentado como imagem de progresso, de novo, de bonito, mesmo que dali a pouco se mostre cansado.

Percebe-se, assim, que a cidade se desenha ao sabor, menos dos planos e dos instrumentos normativos, e mais ao sabor dos interesses em sua apropriação. Não é demais, portanto, lembrar o quanto é falacioso e ingênuo afirmar que as cidades crescem sem planejamento, sem controle, e tudo é um caos que se contrapõe a uma ordem. Planos, projetos, leis e até ações de intervenção sempre os há, faltam, talvez, sua apropriação consciente e democrática de fato, sua incorporação no desejo de cada cidadão, e destes a compreensão que a construção da cidade e de sua configuração – paisagem – é um processo coletivo, e o qual não prescinde do embate entre interesses díspares e nem sempre absolutamente consensuais. Esse sujeito, o cidadão, que por vezes parece difuso, somos todos nós, o qual, pensamos, precisa apossar-se da idéia de planos, leis, projetos e obras na cidade, para poder, de fato e de direito, intervir no processo de construção e constituição de seu hábitat, para que este venha a refletir suas paisagens.

## BIBLIOGRAFIA

- BOLOGNA, Sonia M. F. *A experiência dos planos diretores de São José dos Campos: Instrumentos eficazes de planejamento urbano ou obras de consulta acadêmica*. 2000. 236 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, 2000.
- CAMPOS F<sup>a</sup>, Cândido M. *Cidades brasileiras: Seu controle ou o caos*. São Paulo: Nobel, 1992, 143 p.
- CHUSTER, Vitor. *O zoneamento em São José dos Campos: 1971 a 1977*. 1999. 232 p. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, 1999.
- DÉAK, Csaba; SHIFFER, Sueli (Orgs.) *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp/FUPAM, 1999, 339 p.
- LEME, Maria Cristina S. (Coord.). *Urbanismo no Brasil 1895-1965*. São Paulo: Nobel/FUPAM, 1999, 599 p.
- LEME, Mônica B.; VENTURA, David V. B. *O calçamento em questão. 20 anos de experiência do calçamento paulistano*. São Paulo: Belas Artes, 2000, 116 p.
- MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos; ARANTES, Otília F. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. São Paulo: Editora Ática, 1995. 94 p.
- PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO. CEPU USP – Centro de Estudos e Pesquisas Urbanísticas. Coord. Arquiteto Prof. Dr. Lauro Bastos Birkholz. São Paulo: PMSJC, 1958.
- \_\_\_\_. Coord. SERET Arquitetos Associados S.A. Consultoria Jorge Wilhelm Arquitetos Associados. São Paulo: PMSJC, 1971.
- \_\_\_\_. Um Plano da Cidade para a Cidadania. Coord. Emmanuel Antonio dos Santos. São Paulo: PMSJC, 1995.
- ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia; NERY JÚNIOR, José M. (Orgs.). SEMINÁRIO POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MANEJO DO SOLO URBANO: EXPERIÊNCIAS E POSSIBILIDADES. 1996. São Paulo. *Anais*. São Paulo: Pólis, 1996, 200 p.
- SANTOS, Emmanuel A. *As paisagens do plano e os planos da paisagem: Da paisagem no planejamento ao planejamento com a paisagem*. 2002. 206 p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2002.
- SÃO JOSÉ DOS CAMPOS (cidade). Lei n. 281/54. Institui o código de obras. *Boletim do Município*, São José dos Campos, n. 1616, 4 jun. 1954.
- \_\_\_\_. Lei n. 1.606/71. Dispõe sobre o uso e ocupação do solo no município de São José dos Campos. *Boletim do Município*, São José dos Campos, n. 77, 27 set. 1971.
- \_\_\_\_. Lei n. 2.263/80. Dispõe sobre o parcelamento o uso e ocupação do solo no município de São José dos Campos. [s/d].
- \_\_\_\_. Lei n. 3.721/90. Dispõe sobre o parcelamento o uso e ocupação do solo no município de São José dos Campos e dá outras providências. *Boletim do Município*, São José dos Campos, n. 7110, 8 fev. 1990.
- \_\_\_\_. Lei n. 165/97. Dispõe sobre o parcelamento o uso e ocupação do solo no município de São José dos Campos. *Boletim do Município*, São José dos Campos, n. 1269, 30 abr. 1998.
- SOUZA, Marcelo L. *Mudar a cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 556 p.
- VILLAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel/Fapesp, 1998. 373 p.

---

### Emmanuel Antonio dos Santos

Arquiteto e urbanista, doutor pela FAUUSP, professor de Paisagismo, na Faculdade de Engenharia e Arquitetura e Urbanismo; de Planejamento, no curso de mestrado em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba – Univap e professor conferencista da disciplina de Arquitetura e Urbanismo do curso de Engenharia de Infra-Estrutura Aeronáutica do Instituto Tecnológico de Aeronáutica – ITA, em São José dos Campos, SP.  
e-mail:emmanuel\_santos@uol.com.br